

学校编码: 10384

学 号: 17920081151060



分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_

UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

行政事业单位“小金库”的预防及查处方法初探

A Study on Preventing and Finding Out “Little coffers” in  
Administrative Institution

黄丽娜

指导教师姓名: 李常青 教授

专 业 名 称: 工商管理 (MBA)

论文提交时间: 2011 年 月

论文答辩日期: 2011 年 月

学位授予日期: 年 月

答辩委员会主席\_\_\_\_\_

评 阅 人\_\_\_\_\_

2011 年 4 月

行政事业单位“小金库”的预防及查处方法初探

黄丽娜

指导教师: 李常青 教授

厦门大学

厦门大学博硕士论文摘要库

# 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（        ） 1.经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于        年        月        日解密，解密后适用上述授权。

（        ） 2.不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年        月        日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 摘要

“小金库”的隐匿性使得发现“小金库”难度较大，且随着“小金库”所处的经济环境与相关的经济业务日益复杂，私设“小金库”的手段也越来越复杂与隐蔽，本文研究分析“小金库”存在的原因、特征与表现形式，通过多个审计案例分析，总结出“小金库”的审计方法与经验，站在政府管理部门的角度，探讨预防“小金库”的对策，使其远离能让其滋生的土壤。

第一章—引言。主要介绍治理“小金库”的现状，突出治理“小金库”的重要性，引出研究行政事业单位“小金库”治理与预防的目的。

第二章—“小金库”概述。主要介绍“小金库”的来源、定义、产生原因、特征、行政事业单位“小金库”表现形式、特殊性及对私设“小金库”的处理，为下一部分的实例研究做好理论铺垫。

第三章—行政事业单位“小金库”审计方法与案例分析。阐述“小金库”的审计步骤，并通过多个案例描述归纳查找“小金库”的方法。

第四章—预防行政事业单位私设“小金库”的对策。结合上一部分阐述的案例，归纳并探讨预防“小金库”的对策。该部分将从宏观管理的角度，联系“小金库”的产生原因来探讨对策。

根据以上研究可知，行政事业单位的“小金库”是可以预防的，且“小金库”不是永不见光的，通过一定的审计手段与方法，即使再隐蔽也将被发掘出来。

**关键词：**小金库；行政事业单位；审计

厦门大学博硕士论文摘要库



## Abstract

The concealment of “little coffers” makes it difficult to find out. With the economic environment and economic behaviors more complicated, the means of establishing “little coffers” are diversified and more invisible. This essay is intend to analyze the reasons ,features and representations of “little coffers”, summarize the ways and experiences of finding out “little coffers” through analyzing several cases from the perspective of government management ,and confer the countermeasures to prevent “little coffers”, making it far away from the environment which help it formed.

There are four parts in all.The first chapter—introdction , introduces the current situation of “little coffers”, stresses the importance of stamp out “little coffers”, and give rise to the destination of preventing and stamping out “little coffers”.

The second chapter—the panorama of “little coffers”, analyzes the origination ,the definition, the reasons , features , the representations , the particularity of “little coffers” in administrative institution, and the punishment of establishing “little coffers”, to supply the basis theory for next chapter.

The third chapter—the audit ways and case analyzing, introduces the steps of auditing “little coffers”, summarizes the ways of finding out “little coffers”.

The forth chapter—countermeasures to prevent “little coffers”, analyzes the preventing countermeasures from the cases of last chapter. This chapter will confer the countermeasures connecting with the reasons of forming “little coffer” from the respective of macroeconomics management.

Form these analysis, I consider that “little coffers” in administrative institution is preventable, and could be found out in auditing ways although it is hidden.

**Keywords: little coffers; administrative institution; audit.**

厦门大学博硕士论文摘要库

目 录	
<b>第一章 引 言 .....</b>	<b>1</b>
第一节 “小金库” 审计现状.....	1
第二节 治理“小金库”的重要性.....	2
第三节 研究目的.....	4
<b>第二章 “小金库” 概述 .....</b>	<b>5</b>
第一节 “小金库” 的定义.....	5
第二节 “小金库” 产生的原因分析.....	6
第三节 “小金库” 的特征.....	12
第四节 “小金库” 的表现形式.....	15
第五节 行政事业单位与国有企业“小金库”的比较.....	16
第六节 私设“小金库”的处理.....	17
<b>第三章 “小金库” 审计方法与案例分析.....</b>	<b>20</b>
第一节 内部控制测试是“小金库”审计的第一步骤.....	20
第二节 对控制关键点进行进一步深入调查.....	25
<b>第四章 预防“小金库”对策 .....</b>	<b>35</b>
第一节 财政管理体制改革.....	35
第二节 优化绩效考核制度.....	39
第三节 完善法律法规 加大违法成本.....	41
第四节 提升审计业务水平 提高审计质量.....	42
第五节 内外结合，加强行政事业单位的内部控制.....	43
<b>参考文献.....</b>	<b>45</b>
<b>致 谢.....</b>	<b>46</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

## Contents

<b>Chapter 1 introduction</b>	<b>1</b>
Section 1 Current situation of “little coffers”	1
Section 2 Importance of stamp out “little coffers”	2
Section 3 Destination of the paper	4
<b>Chapter 2 Panorama of “little coffers”</b>	<b>5</b>
Section 1 Definition of “little coffers”	5
Section 2 Reasons of forming	6
Section 3 Features of “little coffers”	12
Section 4 Representations of “little coffers”	15
Section 5 Differences between administrative institution and state-owned business	16
Section 6 Punishment of establishing “little coffers”	17
<b>Chapter 3 Audit ways and case analyzing</b>	<b>20</b>
Section 1 Internal control evaluation –the first step of auditing “little coffers”	20
Section 2 Search into the key of internal control	25
<b>Chapter 4 countermeasures to prevent “little coffers”</b>	<b>35</b>
Section 1 Revolution of financial management system	35
Section 2 Optimize Performance inspection system	39
Section 3 Improve laws and regulations and expand cost of breaking them	41
Section 4 Increase auditing level and improve auditing quality	42
Section 5 Combine inner with outside to strengthen Internal control evaluation of administrative institution	43
<b>References</b>	<b>45</b>
<b>Acknowledgement</b>	<b>46</b>

厦门大学博硕士论文摘要库

## 第一章 引言

### 第一节 “小金库” 审计现状

我国政府针对私设“小金库”行为在全国范围内进行了三次专项清理和检查。政府分别在 1989 年、1995 年、2009 年下达了相关文件，并开展了较大规模的整顿。其中，2009 年规模最大、力度更强。三次治理的过程有其相似之处：

#### 一、采取自查自纠和重点检查相结合

自查自纠，是指由各单位自行检查“小金库”，查清底数，及时整改，并按实际情况上报。重点检查，是指由检查部门针对“小金库”金额较大、问题较多的、有具体举报线索的、群众反映较多的部门和单位进行重点检查，要求被查单位对发现的问题进行整改。<sup>①</sup>尤其在 2009 年的治理中，明文规定了清查覆盖面的要求：“要求自查面达到 100%，重点检查面不低于纳入自查范围单位总数的 5%，重点领域、重点部门、重点单位检查面不低于 20%。”。

#### 二、鼓励群众监督

三次检查对群众举报均出台了鼓励政策。从众多“小金库”中，通过群众举报由于线索明确查出的“小金库”效率更高，因此出台鼓励政策对“小金库”查处有很大的促进和推动作用。1989 年治理对举报群众以“入库数的 5%，最高不超过 1 万元”的金额进行奖励，1995 年治理对举报群众以“查出已交财政‘小金库’资金数额的 3%，最高不超过 2 万元”的金额进行奖励，2009 年治理对举报群众以“查出并已收缴入库的‘小金库’资金、税款和罚款的金额”的“3%-5%”、“最高额为 10 万元”的金额进行奖励。

#### 三、多部门配合查处

三次治理均采取纪检、检查、财政、审计等几个部门分工合作，从联合下发文件、抽调人员联合执行清查到最后的整改落实，几个部门的合作贯穿于整个过程，增强了执法的力度，提高了执法效率，避免“虎头蛇尾”，使治理“小金库”流于形式，造成人力、物力、财力的浪费。

---

<sup>①</sup>高丽、管小敏.我国历史上三次“小金库”专项治理的比较及其启示[J].福建教育学院学报.2010,(2)

三次治理的结果呈现如下几个特点：

### 一、“小金库”现象屡禁不止

尽管每次清查范围广、力度大，但清查过后在每年的审计报告中仍然还会揭露大量的私设“小金库”的现象，且有愈演愈烈之势。这也是为何中央将清理工作常抓不懈，经常组织规模不等的“小金库”专项清理检查的原因所在。

### 二、涉及金额逐渐增大

清查金额呈增长趋势。1989 年清查金额为 13.7 亿元，1995 年清查金额为 40 亿元，<sup>②</sup>2009 年开始至 2010 年 12 月份的第三次清理清查金额为 215 亿元。金额之所以增加，原因主要是由于治理工作的范围更广、治理力度更大、清查的具体手段更多，除此之外，也有“小金库”之风未煞的缘故。

### 三、“小金库”载体逐渐多样化

随着经济社会的发展，经济形式的多样化，居民的消费需求日益旺盛，消费方式也逐渐改变。“小金库”在这样的大环境下，其载体也变得多样，不再局限于银行账户、存折等。新形势下，各大商场推出消费购物卡，单位利用这个载体将“小金库”的钱转入“购物卡”消费；在股市行情大好的情况下，单位也可能将“小金库”的钱转入股票或基金账户，股票与基金账户也成“小金库”的载体。

### 四、“小金库”高发区比较集中

截至 2006 年上半年，全国查出机关事业单位“小金库”730 亿元，企业 396 亿元，金融机构 225 亿元，固定资产投资单位 17 亿元，专项资金使用单位 8 亿元。<sup>③</sup>“小金库”的高发区主要为行政事业单位、垄断行业的国有企业和金融机构。

## 第二节 治理“小金库”的重要性

### 一、治理“小金库”，是保证会计信息真实性的重要手段

“小金库”导致了会计信息的失真。而会计信息只有真实性与完整性，才能真正反映经济活动，才能为决策者提供正确的信息，做出应对市场的反应。“小

<sup>②</sup>唐宗焜.“小金库”清理与“大金库”改革[J].改革,1996,(1)

<sup>③</sup>四川省税务局.“小金库”专项治理工作法规政策制度解答  
[EB/OL]. <http://www.scnj-l-tax.gov.cn/ArticleShow.asp?ArticleID=2054>



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库